Naciones Unidas S/2016/915



Consejo de Seguridad

Distr. general
28 de octubre de 2016
Español
Original: inglés

Carta de fecha 28 de octubre de 2016 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General

Conforme a lo solicitado por el Consejo de Seguridad en el párrafo 33 de su resolución 2296 (2016) de fecha 29 de junio de 2016, tengo el honor de presentar mis recomendaciones sobre las medidas prácticas que deben adoptar todas las partes sudanesas con el apoyo de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur con el fin de realizar avances tangibles hacia la consecución de los parámetros de referencia respaldados por el Consejo de Seguridad en sus resoluciones 2148 (2014), 2228 (2015) y 2296 (2016) (véase el anexo).

Se adjuntan a la presente mis recomendaciones, que tienen en cuenta las deliberaciones de la reunión del grupo de trabajo conjunto celebrada los días 17 a 20 de octubre de 2016 y de la 22ª reunión del Mecanismo Tripartito del 20 de octubre de 2016, y contienen una breve reseña del actual estado de aplicación de cada uno de los parámetros de referencia e incluyen indicaciones sobre el camino a seguir y un calendario para la aplicación de nuevas medidas.

Le agradecería que tuviera a bien señalar la presente carta y su anexo a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad. Quedo a su disposición para proporcionarles la información que deseen sobre estas recomendaciones.

(*Firmado*) **BAN** Ki-moon

16-18903 (S) 011116 021116



Anexo

Recomendaciones del Secretario General presentadas de conformidad con el párrafo 33 de la resolución 2296 (2016) del Consejo de Seguridad en relación con el mandato de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur

Introducción

1. Tras el ajuste de los parámetros para la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID) realizado el 15 de abril de 2014 (véase S/2014/279) y de su respaldo por el Consejo de Seguridad en sus resoluciones 2148 (2014), 2228 (2015) y 2296 (2016) y por el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana el 22 de junio de 2015 (comunicado DXVI) y el 13 de junio de 2016 (comunicado DCV), y la solicitud formulada por el Consejo al Secretario General de que presentara recomendaciones sobre las medidas prácticas que deben adoptar todas las partes sudanesas con el apoyo de la UNAMID con el fin de realizar avances tangibles hacia la consecución de los parámetros de referencia, la Secretaría y la Comisión de la Unión Africana celebraron nuevas conversaciones con el Gobierno en el marco del grupo de trabajo conjunto. El grupo fue establecido en virtud del párrafo 7 de la resolución 2173 (2014), en el que el Consejo solicitó al Secretario General que presentase recomendaciones para una estrategia de salida.

2. El grupo de trabajo conjunto se reunió en Jartum los días 17 a 20 de octubre de 2016 para evaluar el estado de aplicación de los tres parámetros de la UNAMID, centrándose en particular en el estado de aplicación de las recomendaciones formuladas en el informe del grupo de fecha 23 de mayo de 2016. El Mecanismo Tripartito de nivel estratégico, integrado por el Gobierno del Sudán, la Unión Africana y las Naciones Unidas, supervisa al grupo y se reunió en Jartum el 20 de octubre, cuando se le informó acerca del consenso alcanzado por el grupo en una serie de cuestiones y sobre sus deliberaciones acerca de las modalidades, las fechas y el alcance de la estrategia de salida. El Mecanismo Tripartito acordó entonces que el grupo se reuniera de nuevo en el plazo de dos semanas para proceder a nuevas consultas que le permitieran concluir sus tareas en relación con un proyecto de documento final.

3. Después de mi último informe al Consejo de Seguridad sobre la UNAMID, de fecha 27 de septiembre de 2016 (S/2016/812), en el que ofrecía datos actualizados y un análisis detallado del conflicto, así como de la situación política en Darfur hasta el 15 de septiembre de 2016, los párrafos que siguen contienen una breve reseña y destacan los principales avances realizados hacia la consecución de los parámetros desde el 1 de julio, y en ellos se formulan recomendaciones sobre medidas prácticas inmediatas durante los próximos seis meses que son indispensables para la salida de la Operación.

Parámetro 1. Proceso de paz inclusivo gracias a la mediación entre el Gobierno y los movimientos armados no signatarios sobre la base del Documento de Doha para la Paz en Darfur

Estado de aplicación

4. En Darfur Occidental y Oriental no existen actualmente enfrentamientos militares activos con grupos armados. No obstante, aunque desde abril de 2015 no se han producido enfrentamientos militares entre las Fuerzas Armadas Sudanesas y el Movimiento por la Justicia y la Igualdad (MJI) o el Ejército de Liberación del Sudán-Minni Minawi (ELS-MM), el conflicto armado con el Ejército de Liberación del Sudán-Abdul Wahid (ELS-AW) prosigue en partes de la zona occidental de Jebel Marra, que abarca partes de Darfur Septentrional, Central y Meridional, con graves consecuencias humanitarias para la población civil de la zona.

5. El 8 de agosto de 2016, el MJI y el ELS-MM firmaron un acuerdo de hoja de ruta, negociado por el Grupo de Alto Nivel de la Unión Africana encargado de la Aplicación de las Recomendaciones, tras un proceso de mediación y negociaciones sostenidas respaldado por la UNAMID. Hasta la fecha, sin embargo, no se ha firmado un acuerdo de cesación de las hostilidades, aunque se siguen haciendo esfuerzos por lograr ese objetivo. Como indiqué en mi informe anterior, el 14 de agosto se suspendieron las conversaciones sobre la cesación de las hostilidades a raíz de los desacuerdos sobre la divulgación de los emplazamientos de las fuerzas rebeldes, el papel del Documento de Doha para la Paz en Darfur como base para las negociaciones políticas, la necesidad de una nueva estructura de supervisión conjunta de las operaciones humanitarias y la liberación de los prisioneros de guerra. El estancamiento de las negociaciones entre el Gobierno y el Movimiento de Liberación del Pueblo del Sudán-Norte, que se celebraban simultáneamente, tuvo efectos negativos en la vía de Darfur. El Ejército de Liberación del Sudán de Abdul Wahid (ELS-AW) sigue rechazando toda participación en negociaciones directas con el Gobierno.

6. En septiembre, el Gobierno del Sudán dio por “completado” el Documento de Doha para la Paz en Darfur, respaldado a nivel internacional, y disolvió la Autoridad Regional de Darfur a él asociada, a excepción de la Comisión de Tierras de Darfur, la Comisión para el Regreso y el Reasentamiento Voluntarios, la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación, la Comisión para la Aplicación de las Disposiciones de Seguridad en Darfur y el Fondo para la Reconstrucción y el Desarrollo de Darfur. Esas comisiones seguirán funcionando bajo la dirección de la Presidencia. Sigue en marcha el proceso de Consulta y Diálogo Internos en Darfur.

7. El 10 de octubre concluyó un proceso que llevaba un año en marcha con una Conferencia de Diálogo Nacional en la que se adoptó un documento nacional que servirá de estrategia para la reforma y como base de una nueva constitución, si bien ninguno de los movimientos de Darfur lo ha suscrito hasta la fecha. El documento nacional afirma que se mantendrá abierto para que esos grupos se sumen en el futuro.

Recomendaciones

8. Las recomendaciones del Secretario General son las siguientes:

a) Sin dejar de reconocer los esfuerzos del Gobierno del Sudán por cumplir sus obligaciones en virtud del Documento de Doha para la Paz en Darfur, es imprescindible alentar al Gobierno para que siga tratando de alcanzar una solución política inclusiva y también instar al ELS-AW a firmar la hoja de ruta y a los movimientos no signatarios a firmar el documento nacional como cuestión prioritaria;

b) Todas las partes sudanesas en el conflicto de Darfur deben firmar de inmediato un acuerdo de cesación de las hostilidades;

c) La UNAMID y el equipo de las Naciones Unidas en el país prestarán apoyo a la labor de las comisiones residuales de la Autoridad Regional de Darfur. Además, deben acelerar el traspaso efectivo de responsabilidades de la UNAMID a los organismos de las Naciones Unidas que tengan una ventaja comparativa, procurando completar esa tarea a más tardar en junio de 2017. Importantes cuestiones de financiación, dotación de personal y de carácter logístico están menoscabando la rapidez y la eficacia del traspaso de responsabilidades. La UNAMID y la Secretaría colaborarán estrechamente con los donantes y los organismos de las Naciones Unidas para abordar esas cuestiones y acelerar la transición.

Parámetro 2. Protección de los civiles y acceso humanitario sin trabas y seguridad del personal humanitario

Estado de aplicación

9. En las zonas donde los enfrentamientos armados activos han cesado o han disminuido, el número de civiles y de comunidades directamente expuestos a los efectos del conflicto armado se ha reducido. No obstante, la población civil sigue expuesta a fuentes de riesgos graves, como la prevalencia generalizada de armas, la delincuencia, los conflictos intercomunitarios y las actividades de las milicias armadas. Las dificultades en las labores policiales y la aplicación de la ley siguen suponiendo un importante problema a la hora de atajar los riesgos en materia de protección, aunque el Gobierno ha hecho importantes esfuerzos a ese respecto con la introducción de mejoras en la vigilancia policial, la policía de proximidad, la aplicación de la ley, los servicios judiciales y la labor del Fiscal Especial para los Delitos Cometidos en Darfur. El Gobierno del Sudán anunció la elaboración de un plan por etapas para hacer frente a la proliferación de armas pequeñas en Darfur, y en tres estados, a saber, Darfur Occidental, Central y Septentrional, se han adoptado algunas medidas para reducir la presencia de armas pequeñas.

10. Se calcula que unos 2,6 millones de civiles desplazados, entre ellos cerca de 1,6 millones de personas alojadas en 60 campamentos, se han visto afectados por el conflicto armado en la región desde sus inicios, al tiempo que hay otros 300.000 civiles inscritos como refugiados en el Chad. Los nuevos desplazamientos de civiles se limitan geográficamente a la zona de Jebel Marra, donde el conflicto armado ha desplazado a un número considerable de personas desde principios de 2016, y, en

menor medida, a zonas afectadas por conflictos intercomunitarios. En varios lugares los desplazados internos son blanco de ataques de elementos armados. Con todo, la mejora de las condiciones en algunas zonas ha permitido el regreso de unas 59.000 personas a sus hogares.

11. Continúan las denuncias de violaciones de los derechos humanos, incluidas las que afectan a mujeres y niños. Se denuncian violaciones del derecho a la vida y el derecho a la integridad física, casos de violencia sexual y por razón de género, casos de violencia sexual relacionada con el conflicto, detenciones arbitrarias, detenciones ilegales y secuestros. Las cuestiones de derechos humanos cada vez se denuncian con mayor frecuencia a las autoridades locales, lo que indica un mayor conocimiento de los derechos y mayor confianza en las instituciones estatales de gobierno.

12. El espacio humanitario sigue presentando dificultades debido a la inseguridad y a los obstáculos burocráticos, ya que la lentitud de los procedimientos entorpece la capacidad de la UNAMID y del equipo de las Naciones Unidas en el país para obtener autorización para viajar a las zonas donde la población civil está en situación de riesgo. Los delincuentes armados siguen atacando las propiedades y al personal humanitario y de la UNAMID. Con algunas excepciones importantes en la zona de Jebel Marra, donde sigue denegándose el acceso a la UNAMID y los agentes humanitarios, las patrullas de la UNAMID operan en muchas otras zonas de despliegue, lo que permite a la Operación dar protección física a muchos funcionarios, civiles y convoyes humanitarios.

13. El Gobierno ha mejorado su actuación en lo que atañe a la concesión de visados al personal internacional y la rapidez del despacho de aduanas para la UNAMID y el equipo de propiedad de los contingentes. El 18 de octubre, el Ministerio de Finanzas autorizó el despacho de la totalidad del equipo de propiedad de la UNAMID y de los contingentes acumulado en Port Sudan. Entretanto, la emisión de visados para el personal de contratación internacional de las secciones de derechos humanos, información pública y asuntos políticos de la UNAMID ha seguido siendo problemática.

Recomendaciones

14. Las recomendaciones del Secretario General son las siguientes:

a) Las Naciones Unidas realizarán, y el Gobierno deberá facilitar, un estudio de localización de la población desplazada antes de que termine 2016 con el fin de determinar los posibles casos de regreso voluntario, las zonas de retorno y el reasentamiento. El estudio debe realizarse en coordinación con el Gobierno, los representantes de los desplazados internos y las administraciones autóctonas, y deberá conducir a la elaboración de las estrategias pertinentes para el regreso y el reasentamiento, con inclusión de procedimientos y normas;

b) Las autoridades locales deben velar por que las iniciativas de desarme se apliquen a todos los civiles, con independencia de su afiliación. Deben introducirse medidas concretas para controlar o disolver las milicias:

c) Debe asegurarse que se cumple el requisito del acceso sin trabas de la UNAMID y los asociados humanitarios a las comunidades afectadas por conflictos

para realizar misiones de vigilancia y verificación y entregar asistencia humanitaria. En vista de la positiva experiencia hasta la fecha, deben continuar las reuniones tripartitas técnicas mensuales.

Parámetro 3. Prevención o mitigación de conflictos comunitarios gracias a la mediación y, en conjunción con el equipo de las Naciones Unidas en el país, medidas para hacer frente a sus causas profundas

Estado de aplicación

15. La tendencia decreciente de las hostilidades con los movimientos rebeldes se ve acompañada de una reducción del número de incidentes de seguridad intercomunitarios en comparación con años anteriores, en particular como resultado de una participación más eficaz de las administraciones autóctonas, así como por los efectos de las medidas de seguridad adoptadas por los gobiernos de los estados, que han hecho aumentar el número de acuerdos de paz. Todos los estados de Darfur han creado comités para prevenir, mitigar y resolver los conflictos entre agricultores y pastores nómadas. Han puesto en marcha campañas para prohibir que los civiles porten armas de fuego, y en muchos lugares han establecido zonas de amortiguación en los focos de tensión.

16. Para apoyar a las autoridades locales, la UNAMID está aplicando una nueva estrategia para toda la Operación que tiene por objeto hacer frente a la violencia intercomunitaria, y, en este contexto, ha establecido mecanismos de coordinación interna y externa a nivel sectorial, salvo en Darfur Occidental, donde se están realizando esfuerzos con el recién nombrado *wali* del estado. Se están elaborando planes de acción específicos para definir a corto, mediano y largo plazo las esferas prioritarias para las actividades de prevención, mitigación y resolución de conflictos en estrecha cooperación con el equipo de las Naciones Unidas en el país.

17. Varios factores influyen en la falta de soluciones duraderas a la violencia intercomunitaria, principalmente la falta de un acuerdo general de paz en Darfur y el énfasis constante en las acciones militares, la presencia generalizada de milicias armadas y la falta de una política coherente y de la correspondiente legislación en materia de acceso equitativo y gestión sostenible de la tierra y el agua.

Recomendaciones

18. Las recomendaciones del Secretario General son las siguientes:

a) El Gobierno debe aplicar cabalmente las cláusulas sobre ordenación territorial, indemnización de los desplazados internos y justicia de transición contenidas en el Documento de Doha para la Paz en Darfur, con apoyo de la UNAMID y del equipo de las Naciones Unidas en el país. Debe prestarse atención específica al asesoramiento técnico, en particular de la Comisión de Tierras de Darfur y de la Comisión para el Regreso y el Reasentamiento Voluntarios. En los próximos tres meses deberán elaborarse planes de acción concretos para este fin;

b) Sobre la base de la creación de comités para prevenir, mitigar y resolver los conflictos entre agricultores y pastores nómadas, durante los próximos meses los

esfuerzos deberán centrarse en las zonas más afectadas por la migración estacional. En este contexto, la UNAMID colaborará estrechamente con las autoridades locales y las administraciones autóctonas;

c) Se deberá prestar especial atención a los programas de mejora de las competencias de los magistrados de tribunales rurales, que también son dirigentes locales, con el fin de establecer normas jurídicas aceptables en la mediación y la solución de conflictos.

El camino a seguir

19. En los últimos tres años, la situación del conflicto armado en Darfur se ha visto considerablemente alterada por los éxitos militares del Gobierno del Sudán contra los movimientos rebeldes. El resultado es que se han reducido los enfrentamientos entre las tropas del Gobierno y los rebeldes, salvo en Jebel Marra, donde sigue habiendo combates. El Gobierno también ha adoptado medidas para limitar las tensiones intercomunitarias y para reducir la delincuencia, especialmente en los centros urbanos de Darfur. A pesar de esta evolución y de la relativa calma que reina en muchas zonas de Darfur, los agravios fundamentales en los que tiene su origen el conflicto siguen sin resolver. Es preciso encontrar soluciones de largo plazo que permitan el regreso voluntario de 2,6 millones de desplazados internos y reducir la violencia intercomunitaria.

20. La configuración actual de la UNAMID se centra en la protección de la población civil en un conflicto armado en distintos emplazamientos. Su mandato, definido en el informe conjunto de la Unión Africana y las Naciones Unidas de 2007 (S/2007/307/Rev.1), ha sido modificado en varias ocasiones para adaptarlo a la evolución de la situación en Darfur. Habida cuenta de los cambios sobre el terreno y de las necesidades actuales de la población de Darfur, es importante reconfigurar la Operación para que pueda responder de manera adecuada y hacer un traspaso gradual de sus operaciones al Gobierno del Sudán y el equipo de las Naciones Unidas en el país en preparación para una salida final.

21. Con ese fin, la Unión Africana y las Naciones Unidas deberán realizar un examen estratégico conjunto que proporcione recomendaciones detalladas al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana en relación con las prioridades de la Operación y su configuración y, en caso necesario, proponga una nueva revisión de los parámetros de referencia para reflejar la realidad en Darfur. El examen estratégico habrá de llevarse a cabo durante el mes de diciembre de 2016 y presentarse a los dos consejos antes del final de enero de 2017. De conformidad con la práctica establecida, el examen estratégico se realizará en estrecha consulta con el Gobierno.